
Чапала О.Ю. - Проблеми вдосконалення організаційно-правового механізму...



ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ОЦІНКИ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЧАПАЛА Ольга Юрійвна - доцент кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ

В статье рассказывается об основных принципах реформирования органов МВД Украины, в частности, работы с личным составом, с позиций нынешнего социально-политического положения в стране и общего обострения криминогенной ситуации. Подчеркивается, что, прежде всего, с этой целью необходимы пересмотр и совершенствование нормативно-правовой базы, улучшение деятельности управленческих и штабных структур, аппаратов ГУМВД – УМВД в областях, горрайлинорганов милиции, недопущение параллелизма и дублирования исполнительных функций в деятельности отдельных служб.

Ключові слова: органи внутрішніх справ, зростання злочинності, реформування діяльності системи, права і свободи людини, нормативні акти, забезпечення управління.

Сучасна кримінальна ситуація в Україні – якісно новий феномен як за способами злочинних проявів, так і за ступенем їх руйнівного впливу на життєдіяльність суспільства, права і свободи громадян. Період реформ супроводжується проникненням криміналітету майже у всі сфери суспільного життя. Українська держава вбачає своїм пріоритетним завданням захист громадян від насильства і безладу, будь-яких протиправних посягань, гарантування їх прав і свобод.

Політичне, економічне та соціальне оновлення суспільства в процесі побудови демократичної правової держави зумовлює потребу приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування

органів державної виконавчої влади у відповідність з новими умовами їх діяльності та розвитку. Органи внутрішніх справ, як складова частина органів державної виконавчої влади, повинні забезпечити реалізацію наданих їм повноважень, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини.

Зростання злочинності до рівня реальної загрози національній безпеці України висуває перед органами внутрішніх справ нові завдання, зумовлює необхідність перегляду стратегічних напрямів їхньої діяльності, пошуку нових підходів до організації та здійснення охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, які б відповідали сучасній обстановці та тенденціям її розвитку.

Органи внутрішніх справ, як частина українського суспільства, відчують на собі кризові явища в економіці, політиці, ідеології, що мають місце в країні. Становище ускладнюється надмірною перевантаженістю, що певною мірою пов'язано з непередуманим розподілом штатів та виконанням функцій, які безпосередньо не стосуються охорони громадського порядку та боротьби із злочинністю. І хоча чисельність персоналу органів внутрішніх справ досить значна, але реальною роботою, пов'язаною із захистом життя, здоров'я, прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, займається менша їх частина [1].

Структура органів внутрішніх справ і організація управління нею надто громіздка: численні підрозділи і ланки управління дублюють одна одну, через що мають місце

неузгодженість та паралелізм у виконанні функцій, звідси – низький вплив управлінських структур на ефективність діяльності системи.

Стан злочинності, зміни її форм, що відбуваються останнім часом, ставлять перед ОВС нові завдання та зумовлюють необхідність перегляду стратегічних напрямків їх діяльності, пошуку таких підходів до організації та здійснення охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, які б відповідали сучасній обстановці та її тенденціям [2].

Реформування має базуватися на таких основних принципах: єдності системи МВС, її максимальної економічності, простоти і гнучкості структурної побудови; першочергового забезпечення діяльності та розвитку низових ланок органів внутрішніх справ, як основи системи МВС; доступності для населення інформації про діяльність органів внутрішніх справ; пріоритетної орієнтації кожної служби і підрозділу, незалежно від їхньої функціональної спеціалізації, на вирішення завдань боротьби зі злочинністю та створення громадської безпеки; тісної співпраці з місцевими органами державної виконавчої влади у забезпеченні правопорядку на їхніх територіях; наступності, поетапності та гласності у здійсненні всіх перетворень, недопущенні або зведенні до мінімуму можливих утисків законних інтересів працівників ОВС [3].

В Україні в основному створена правова база, що регламентує діяльність системи органів внутрішніх справ. Серед таких нормативних актів слід назвати: Конституцію України; Закон України «Про міліцію», «Про оперативно – розшукову діяльність», «Про державну службу», «Про Національну Гвардію України», «Про організаційно – правові основи боротьби з організованою злочинністю» та ряд інших законів, «Положення про міністерство внутрішніх справ України», «Положення про проходження служби в органах внутрішніх справ», Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ, інші нормативно-правові підзаконні акти.

Кабінетом Міністрів України, Президентом України, народними депутатами, як суб'єктами законодавчої ініціативи, за останні роки підготовлено, а Верховною Радою України прийнято більше сотні законів з пи-

тань правоохоронної діяльності, тим самим створена фактично нова правова база для діяльності правоохоронної системи.

Виходячи із завдань подальшого розвитку системи органів внутрішніх справ необхідно проаналізувати комплекс діючих нормативних актів, що регулюють діяльність міліції, з позицій реалізації деяких принципів правової держави: принципу реального забезпечення прав та свобод громадян; принципу взаємної відповідальності держави та особи; принципу високої правової культури членів суспільства. Осмислення діючого законодавства через систему названих принципів та порівняльний аналіз із законодавством інших країн допоможе більш ретельно вивірити співвідношення завдань, що виходять із потреби конституційного розвитку України та якості правових засобів, за допомогою яких будуть вирішуватися такі завдання.

Серед головних напрямів подальшого розвитку системи органів внутрішніх справ одним із чільних має стати удосконалення управління та організаційно-штатних структур системи МВС, що має забезпечити ефективне функціонування системи у звичайних умовах та в умовах ускладнення оперативної обстановки з урахуванням змін у соціально-політичній та економічній ситуації.

Пріоритетним завданням має бути забезпечення стійкого управління на основі максимально повної інформації про оперативну обстановку, тенденції та перспективи її розвитку, причини та умови злочинності, наявні сили, засоби та заходи охорони громадського порядку.

Це вимагає здійснення низки заходів щодо чіткого розмежування і забезпечення раціонального співвідношення функцій міністерства з підпорядкованими йому органами та підрозділами, забезпечення організаційної єдності системи.

Цілком очевидна необхідність зміцнення штабної функції з метою підвищення ефективності управління (особливо оперативного), усунення дублювання в роботі, делегування частини управлінських функцій від МВС до ГУМВС, зменшення на цій основі витрат на утримання управлінського апарату і посилення служб та підрозділів практичної спрямованості

Необхідно досягти оптимального співвідношення штабних, лінійно-галузових підрозділів з функціональними підрозділами у структурах управління. На рівнях апаратів МВС-ГУМВС-УМВС повинні залишитися функції координації, методичного керівництва, контролю й інспектування, безпосереднього планування та організації проведення заходів державного і міжрегіонального рівня, а також організації реагування на надзвичайні ситуації та розкриття тяжких злочинів, що викликали широкий громадський резонанс.

З метою усунення паралелізму в управлінні необхідно здійснити перебудову структури апарату міністерств, перерозподілити функції між його підрозділами, об'єднати головні управління та управління, які вирішують однотипні чи подібні завдання, в єдині управлінські блоки або служби.

Зважаючи на особливу роль в управлінській діяльності штабів, у процесі їхньої реорганізації має бути створена дієва система оперативного реагування на зміни в оперативній обстановці, надзвичайні події, шляхом об'єднання відповідних сил і засобів у єдиний блок, зміцнення чергових частин як органів оперативного міжгалузевого управління.

За рахунок зменшення аналітичних та контрольних функцій галузових служб доцільно посилити аналітичні підрозділи штабів, створити підрозділи планування та проведення оперативно-профілактичних і спеціальних операцій, координації дій МВС при надзвичайних ситуаціях.

Структурну перебудову апаратів ГУМВС-УМВС в областях слід здійснити з урахуванням нової організаційно-штатної структури центрального апарату міністерства. Начальникам ГУМВС-УМВС необхідно надати право коригувати відповідні організаційні структури і перерозподіляти штатну чисельність підпорядкованих служб і підрозділів у межах номенклатури посад, визначеної МВС України, з урахуванням оперативної обстановки на місцях, надати їм право делегувати частину своїх повноважень начальникам міськрайорганів.

Особливої уваги потребує удосконалення діяльності міськрайлінорганів внутрішніх справ, їхня структурна побудова, правове, організаційне, методичне і матеріально-технічне забезпечення мають бути приведені

відповідно до сучасних умов. З цією метою слід розробити і експериментально випробувати моделі їх структурно-штатної побудови та організації діяльності з урахуванням оперативної обстановки, реальних навантажень та умов роботи. Розширити права їх начальників при призначенні та використанні особового складу, маневруванні силами та засобами, використанні ресурсів у межах, визначених нормативними актами МВС.

Для докорінного поліпшення діяльності щодо попередження і розкриття злочинів необхідно здійснити нормативне розмежування функцій у цій сфері між підрозділами кримінальної міліції, міліції громадської безпеки та підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю.

Необхідно визначити чіткі межі компетенції кожної зі служб кримінальної міліції, а також між рівнями МВС-ГУМВС-УМВС, міськрайлінорганами, розробити та нормативно закріпити критерій розкриття злочинів, який би відображав реальний стан цієї роботи і стимулював її.

Для підвищення професійно-освітнього рівня працівників органів внутрішніх справ потрібно розробити й реалізувати перспективні програми розвитку навчальних закладів, наукових установ системи МВС [5].

Процес реформування потребує відповідного правового забезпечення. Необхідно розробити і подати до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України відповідно, низку проектів законодавчих актів, у тому числі Закону «Про органи внутрішніх справ», постанов Уряду з питань удосконалення структури апарату МВС, розширення кола посад державних службовців, звільнення органів внутрішніх справ від невластивих функцій та ін. Нормативна база має бути приведена у відповідність до міжнародно-правових стандартів і міжнародних зобов'язань України.

Не викоринені факти грубощів, бездушності, неналежного реагування на заяви громадян. Мають місце численні скарги на перевищення працівниками службових повноважень, зловживання владою, інші неправильні дії. Окремі особи виявилися неспроможними працювати в сучасних умовах, що в значній мірі є наслідком прорахунків у доборі та розстановці кадрів, у тому числі ке-

рівної ланки. Тільки з негативних мотивів з ОВС звільнено понад 320 працівників.

Міністерство виважено підходить до параметрів вивільнення особового складу. І визначення відсоткового показника звільнення чисельності відповідно до інтенсивності праці, регіональних умов оперативної обстановки багато авторів вважає вивіреном [6].

Така позиція підтримується більшістю керівників управлінь та закладів освіти. А саме вони особисто відповідають за належне функціонування підпорядкованих їм підрозділів. І настанова Міністра внутрішніх справ щодо розширення в цьому їх самостійності виправдана. Водночас треба попередити й галузеві служби – не припускати тиску на начальників територіальних управлінь, керуючись вузькоапаратними інтересами – всі служби рівні і різняться лише функціями.

Нинішній етап розвитку нашої держави, як уже неодноразово зазначалося, характеризується високою інтенсивністю суспільних процесів. Трансформація суспільства з одного соціального стану в інший зумовлює появу нових явищ в економічній, соціальній і політичній сферах. Різновидом таких явищ є підвищена криміналізація суспільства, особливий вплив організованої злочинності та корупції на соціальні відносини.

Президент України поставив завдання перед правоохоронними органами посилити боротьбу з організованою та масовою злочинністю, а також відповідальність посадових осіб за наслідки діяльності.

Виходячи з цих вимог, спільно з іншими правоохоронними відомствами МВС реалізувало комплекс оперативно-розшукових та організаційних заходів.

Створені програми оперативного супроводження пріоритетних напрямів розвитку економіки, приватизації, енергозабезпечення зовнішньоекономічної, інвестиційної діяльності, кредитно-банківських систем.

Проблема забезпечення реалізації, охорони і захисту прав, свобод та законних інтересів громадян на нинішньому етапі розбудови держави набула особливої актуальності. Конституцією України гарантується державний захист прав та свобод людини і громадянина. Для органів внутрішніх справ виконання цього положення Основного Закону є одним з головних завдань.

SUMMARY

The basic principles of law enforcement agencies reform especially work with personnel from the position of current social and political position in the country and the rate of criminal rate are considered in the article. It is stressed that first of all in order to achieve this aim it is necessary to review and to develop the legislation, to improve the activity of administrative and staff structure, the regional Department of the Ministry of Interior and Departments of the Ministry of Interior in the cities, it is also very important not to admit duplication of legislative functions in the activity of separate services

Аналіз завдань і функцій, що виконуються різними підрозділами системи МВС України, свідчить, що в діяльності органів внутрішніх справ питання забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав, свобод та законних інтересів громадян займають особливе місце. Практично всі служби МВС України: адміністративна, охорона громадського порядку, кримінальний розшук, апарати по боротьбі з економічною злочинністю, паспортної служби, ДАІ – за допомогою різноманітних засобів та методів беруть участь у вирішенні цих завдань безпосередньо на своїх ділянках роботи.

Права людини, а не абстрактні «державні інтереси» повинні стати критерієм і пріоритетом у розв'язанні питань юридичного нормування органів внутрішніх справ.

Література

1. Ануфрієв М.І. Реформування ОВС – завдання №1. / Вісник Одеського Інституту ВС.–О., 1998.–Вип. 1.–с. 3-4.
2. Заяць Н. Держава і соціальний захист громадян // Право України.- 1999 – № 9. – с. 27
3. Кравченко Ю.Ф. Міліція України.– К.,1999.–с.223.
4. Ануфрієв М.І. Актуальні проблеми реформування системи ОВС України // УАВС. Науковий вісник.–К.,1997. Вип.2.
5. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ. – Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 1999
6. Плішкін В.М. Деякі проблеми реформування системи органів внутрішніх справ України. – Київ: Українська академія внутрішніх справ, 1994